

УДК 351.863.338

**Домбровська Світлана Миколаївна**

начальник навчально-науково-виробничого центру  
Національного університету цивільного захисту України,  
доктор наук з державного управління, професор

**Ільєнко Артем Олександрович**

аспірант кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту  
Національного університету цивільного захисту України

## **ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ГАЗОЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УМОВАХ РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ**

*Анотація.* У статті проаналізовано основні тенденції розвитку енергетичного сектору України в умовах реалізації стратегії національної безпеки. Установлено, що тривалий період природний газ в Україну постачали з Російської Федерації, а з 25 листопада 2015 р. Україна повністю відмовилася від закупівель російського природного газу. Запропоновано напрямки зміцнення енергетичної безпеки України в умовах геополітичних трансформацій.

*Ключові слова:* енергетична безпека, безпека газопостачання, енергетичний баланс, енергетична залежність, енергоємність, транзит газу, імпорт газу.

### **Dombrovska Svitlana, Piyenko Artem. State regulation of gas supply in the context of the implementation of the national security strategy**

*Annotation.* In article the main tendencies of development of the energy sector of Ukraine in sales terms of strategy of national security are analyzed. It is established that the long period natural gas to Ukraine was delivered from the Russian Federation, and since November 25, 2015 Ukraine completely refused purchases of the Russian natural gas. The directions of strengthening of energy security of Ukraine in the conditions of geopolitical transformations are offered.

*Key words:* energy security, gas supply security, energy balance, energy dependence, energy intensity, gas transit, gas import.

**Постановка проблеми в загальному вигляді.** Сучасний світ перебуває у стані пошуку нових парадигм енергетичної безпеки на фоні вираженої непрацездатності старих, що особливо відчутно останніми роками. Україна мусить знайти своє достойне місце в межах таких нових парадигм.

Україна має досить складний устрій в енергетичній сфері. Наша держава є імпортером і транзитером природних енергетичних ресурсів та одночасно експортером вироблених енергетичних ресурсів. Така багатовекторність зумовлює надмірну складність енергетичної системи

країни, значну різноманітність видів енергетичних підприємств та їх підпорядкованості. Крім того, підприємства енергетичної сфери хаотичним чином розпорочені між державною та приватною формами власності. При цьому ефективність енергетичної галузі є гранично низькою. Тому нашій державі вкрай потрібно шукати шляхів підвищення власної енергетичної безпеки та повноцінної інтеграції у світові програми розвитку [7].

Отже, на сьогодні одним з основних завдань національної економічної політики є створення ефективної системи забезпечення енергетичної безпеки, від рівня якої залежить досягнення країною енергетичної незалежності та створення потужної економіки.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання енергетичної безпеки є предметом дослідження багатьох вітчизняних учених, серед яких слід назвати В. Баранніка, С. Бевза, Є. Боброва, Д. Волошина, І. Діяка, А. Дорошкевича, О. Закревського, В. Захарченко, М. Земляного, М. Ковалика, Ю. Продана, Б. Стогнія, А. Шевцова та інших.

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** Дослідження складових енергетичної безпеки має велике значення для країн, що є енергетично залежними. Саме тому в умовах російської агресії, поточної економічної кризи, енергетичної самонедостатності в Україні це є одним із ключових питань сьогодення. Критерії оцінювання складових енергетичної безпеки забезпечують кількісну, порівняльну та відносну оцінку її стану та змін під впливом дії окремих чинників, що впливають на забезпечення національних інтересів в енергетичній сфері.

**Формулювання цілей статті.** Метою статті є визначення впливу загроз, зумовлених змінами геополітичної ситуації, на рівень енергетичної безпеки та газопостачання України, ідентифікація загроз енергетичній безпеці України; аналіз основних тенденцій та динаміки чинників розвитку енергетичного сектору в умовах реалізації стратегії національної безпеки.

**Виклад основного матеріалу.** Нову Енергетичну стратегію України (НЕС) розроблено в контексті Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженої Указом Президента України від 12 січня 2015 №5, що, зокрема, передбачає реформування енергетики та реалізацію програми енергоефективності в межах визначеного вектора дальшого розвитку, спрямована на вирішення проблем енергетичної безпеки в умовах нагальної потреби забезпечення суверенітету держави за обставин зовнішньої агресії із застосуванням як новітніх видів озброєнь (зокрема інформаційних та гібридних методів ведення війни), так і невійськових впливів. Документ пропонує механізми трансформаційного характеру на період до 2020 р. і визначає стратегічні орієнтири розвитку до 2035 р. [8].

Україна належить до країн, лише частково забезпечених традиційними видами первинної енергії, і тому змушена імпортувати їх із за кордону. Енергетична залежність України від постачання органічного палива, з урахуванням умовно-первинної ядерної енергії, у 2000–2015 роках становила 60,7%, а країн ЄС – 51%. Подібною до української є енергозалежність таких країн, як Німеччина (61,4%) та Австрія (64,7%). Рівень енергозалежності України є середньоєвропейським і має тенденцію до зменшення, однак характеризується відсутністю диверсифікації джерел постачання енергоносіїв, насамперед нафти, природного газу, ядерного палива.

У структурі споживання первинної енергії в Україні за останні роки найбільший обсяг припадає на природний газ – 41%, обсяг споживання нафти становить 19%, вугілля – 19%, урану – 17%, гідроресурсів та інших відновлювальних джерел енергії – 4% [2].

У статті 7 Закону України «Про основи національної безпеки» [4] та в Стратегії національної безпеки України від 2015 р. [10] загрозами в енергетичній сфері визначено неефективність використання паливно-енергетичних ресурсів (ПЕР) та недостатні темпи диверсифікації джерел їх

постачання, спотворення ринкових механізмів в енергетичному секторі, криміналізація й корумпованість енергетичної сфери, недієву політику енергоефективності та енергозабезпечення.

Важливим індикатором енергетичної безпеки є рівень імпортової залежності за домінантним ресурсом (природним газом) у загальному первинному постачанні енергії (ЗППЕ). Тривалий період природний газ в Україну постачали з Російської Федерації (далі – РФ) на умовах, що унеможливлювали будь-яку диверсифікацію постачань. Підписаний 2009 року газовий контракт між «Нафтогазом» України й «Газпромом» РФ створив суттєві ризики для країни, зокрема щодо обов'язкових обсягів купівлі газу, базової ціни, умов оплати, та створив додаткові можливості для тиску з боку Росії. Високі ціни на імпортований природний газ, анексія Криму, торговельні й газові війни з РФ, а головне – воєнна агресія останньої змусили Україну з 25 листопада 2015 р. відмовитися від закупівель російського природного газу [12]. Із того часу Україна імпортує газ зі Словаччини, Польщі та Угорщини. 2016 року Україна власним газом забезпечила себе на 65,6 %, що свідчить про значне зменшення залежності України від імпорту природного газу [3, с. 14].

За показником частки імпорту ПЕР з однієї країни в загальному обсязі його імпорту, потрібно відзначити, що Україна традиційно мала значні обсяги торговельних операцій із РФ. Імпорт ПЕР із РФ у більшості випадків значно перевищував сумарний імпорт енергоносіїв з інших країн. При цьому найбільшу частку РФ в енергетичному імпорті спостерігали 2009 року (86,0%). У 2011–2013 рр. частка імпорту енергоносіїв із РФ склала 68–69%, а після часткової диверсифікації джерел постачання енергоносіїв 2014 року знизилася на 23,5%. Станом на початок 2018 р. частка імпорту енергоносіїв із РФ склала третину від загального їх імпорту, що згідно з Методичними рекомендаціями до розрахунку рівня економічної безпеки є задовільним значенням [9].

Друга проблема України – це витікання терміну контракту на транзит газу. Десятирічний контракт між «Нафтогазом» і російською компанією «Газпром» діє до 1 січня 2020 року. Єврокомісар прямо натякає, що Україна має домовитися з Росією щодо транзиту газу. Його припинення може призвести до дефіциту блакитного палива в Європі, а жителі ЄС не мають залишитися взимку без тепла.

Але не тільки в інтересах Європи, а й в інтересах України не можна тягнути час, а слід укласти контракт на вигідних для країни умовах, поки не добудовано «Північний потік-2» і другу нитку «Турецького потоку». Однак нинішнє керівництво НАК «Нафтогаз» не поспішає переглядати договір. До того ж припинення транзиту спричинить втрату заробітку України в розмірі близько \$ 3 млрд. на рік. Водночас річ не тільки у валютному виторгу – у такому разі Україна не скористається так званої реверсною схемою поставок російського газу, яка працює зараз. Дуже ймовірно, що країна не зможе забезпечити повним обсягом її потреби населення в газі [1].

За даними аналітичного центру імені Разумкова, Україна посідає одну із провідних позицій у світі за рівнем газоемності економіки. Рівень витрат ВВП на газ в Україні в 9,1 разу більший, ніж у Польщі, й у 17,8 разу – порівняно з Китаєм. Це не лише загроза енергетичній безпеці, а й державі загалом. Вагомими загрозами енергетичній безпеці України на сьогодні також є відсутність дієвих структурних реформ у сфері енергетики, якісної й ефективної системи управління енергетичною сферою; відсутність ефективного контролю над діяльністю природних монополій; високий рівень негативного впливу об'єктів енергетики на навколишнє середовище; неефективна система субсидій на житлово-комунальні послуги, що не стимулює населення проводити енергозберігальні й енергоефективні заходи; висока ціна на енергоресурси та низький рівень доходів населення, що зумовлюють високу чутливість до зростання

тарифів на житлово-комунальні послуги й виникнення значної фінансової заборгованості за електроенергію, теплопостачання тощо [6, с. 120].

Попри формальну відмову від прямих постачань природного газу з РФ, забезпечення потреб України в цьому ресурсі залежить від тиску в транзитних газопроводах. Так, його зниження на 20% у лютому 2018 р. призвело до тимчасового скорочення споживання газу на 14% [12].

Окрім надмірного акцентування уваги на протидії будівництву «Північного потоку – 2», обіцянок партнерів щодо збереження російського транзиту та запровадження економічних санкцій проти підрядників АТ «Газпром», передусім All Seas Group S.A. (Швейцарія), інших реальних інструментів гарантування енергетичної безпеки в цій сфері задіяно не було. Унаслідок цього виникла нова загроза, що полягає в неможливості повного забезпечення потреб України в природному газі в разі припинення російського транзиту [13].

За результатами моделювання в програмному середовищі Tiger, здійсненого компаніями EWI Energy Research & Scenarios і Grant Thornton, Україна здатна фізично отримувати 11,3 млрд. куб. м газу (2,3 млрд. – із польського, 4,9 млрд. – зі словацького, 1,1 млрд. – з угорського і 3,0 млрд. куб. м – із румунського напрямів) лише після побудови інтерконнектора «Польща – Україна» і вирішення питання з транзитом територією так званої «Придністровської Молдавської Республіки».

Між тим, попри підписання 2016 року між АТ «Укртрансгаз» і Gaz-System S.A. угоди про правила взаємодії в проектуванні інтерконнектора «Польща – Україна», внесеного до переліку Projects of Mutual Interest Постійної групи високого рівня і Ради міністрів Енергетичного Співтовариства, роботи в цьому напрямку зупинені, оскільки АТ «НАК «Нафтогаз України» вважає проект комерційно нездійсненим через неможливість повного завантаження трубопроводу впродовж року [14].

З огляду на це, гарантовані потужності з імпорту природного газу з європейського напрямку обмежені 7,4 млрд. куб. м на рік. При цьому імпорт природного газу в зазначених обсягах можливий лише за умови підписання контракту на їх бронювання з осені 2019 р., хоча зазначених обсягів недостатньо, щоб забезпечувати потреби держави в пікові періоди споживання з 1 січня 2020 р. У той же час перевірки технічної можливості неперервного реверсу в обсягах до 23 млн. куб. м на добу не здійснювалося, а забезпечення мінімальних потреб в опалювальному сезоні 2019-2020 рр. потребує закупівлі й закачування в сховища додатково 4 млрд. куб. м газу [11].

Соціально-економічна стабільність і перспективи розвитку України залежать від стану сформованої національної безпеки держави та її енергетичної незалежності від інших країн. Слід зазначити, що трансформаційні процеси супроводжуються загостренням наявних і появою нових конфліктів та суперечностей, наслідком яких є збільшення кількості загроз, які в контексті виділених нами складових енергетичної безпеки та оцінювання їх критеріїв ми ідентифікували. Серед найбільш важливих слід назвати такі:

- спотворене функціонування механізмів енергоринку;
- вузький спектр джерел видобутку, а також постачання енергоносіїв та технологій;
- корумпованість та олігархічність енергетичної сфери;
- квола та неефективна політика енергоефективності та енергозабезпечення [15, с. 376].

Проведення реформ у межах європейського співробітництва, які сьогодні відбуваються в усіх напрямках енергетики (ринок нафти та нафтопродуктів, газу та електроенергії) та регламентуються Директивою 2009 ЄС, мають захистити від впливу цих загроз.

**Висновки з даного дослідження.** Слід підсумувати, що вітчизняна газова галузь у найближчому майбутньому потребуватиме значних інвестицій для свого розвитку, насамперед для проектування інтерконнектора «Польща – Україна». Причому провідну роль у цьому інвестиційному процесі, найімовірніше, має буде відігравати держава. При цьому потрібні індивідуальний підхід та розроблення нових механізмів державного регулювання з урахуванням сьогоденного становища України (АТО, санкції проти Росії, економічна криза), а саме впровадження ефективних програм із розроблення й відновлювання джерел газовидобування, диверсифікація нафтогазової промисловості та модернізація газотранспортної інфраструктури.

**Перспективи подальших розвідок.** Зважаючи на наведені вище проаналізовані положення, у подальшому ми плануємо проаналізувати означену сферу із залученням зарубіжного досвіду.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Газ и долги: URL: <https://vesti-ukr.com/strana/336581-haz-i-dolhi-evropa-postavila-zelenskomu-dve-zadachi>.
2. Енергетика: Історія сучасність і майбутнє. URL: <http://energetika.in.ua/ua/books/book-5/part-4/section-1>.
3. Енергетична галузь України: підсумки 2016 року. Київ : Центр Разумкова, Вид-во «Заповіт». 2017. 164 с.
4. Закон України «Про основи національної безпеки» від 19.06.2003 № 964–IV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/964-15>
5. Закону України «Про основи національної безпеки» Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, № 39, ст.351: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.
6. Матвійчук Н. Загрози енергетичній безпеці України. Регіональна економіка та економіка природокористування. 1, 2018, С. 118-125
7. Овчаренко Є.І. Енергетична безпека держави vs економічна безпека підприємства енергетичної сфери: суть протистояння та шляхи його послаблення *Управління проектами та розвиток виробництва*. 2016. №1(57). С. 83-95.
8. Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2035 р. «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність»: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2017 р. № 605-р URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/605-2017-D180>. (дата звернення 09.07.2019).
9. Реформування енергоринку України URL: [http://uba.ua/documents/doc/julia\\_nosulko\\_04\\_06\\_14.pdf](http://uba.ua/documents/doc/julia_nosulko_04_06_14.pdf).



10. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Стратегію національної безпеки України» від 26.05.2015 № 287/2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.
11. Рябцев Г.Л., Суходоля О.М. Нові загрози у сфері забезпечення енергетичної безпеки: моніторинг реалізації стратегії національної безпеки. URL: <https://www.niss.gov.ua/doslidzhennya/analitichni-materiali/nacionalna-bezpeka/novi-zagrozi-u-sferi-zabezpechennya>.
12. Україна довела, що здатна протистояти газовому шантажу з боку Росії [Електронний ресурс] / АТ «НАК «Нафтогаз України». URL: <http://www.naftogaz.com/www/3/nakweb.nsf/0/F5761BE661A7A25BC2258245002C1A94?OpenDocument&year=2018&month=03&nt=%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D0%B8&>.
13. Україна не перестане бути транзитером природного газу – переговори Президентів України та Німеччини. URL: <http://www.president.gov.ua/news/ukrayina-ne-perestane-buti-tranziterom...>
14. Україна та Польща підписали угоду про правила взаємодії ГТС через майбутній інтерконектор [Електронний ресурс] / Укртрансгаз. URL: <http://utg.ua/utg/media/news/2016/12/integ-ua-pl-2016.html>.
15. Тараєвська Л.С. Складові енергетичної безпеки та критерії оцінки. *Економіка і суспільство*. 2018. Вип. № 8. С. 372-377.

**Statement of the problem.** Ukraine is an importer and transit of natural energy resources and at the same time an exporter of produced energy resources. Today, one of the main tasks of national economic policy is to create an effective energy security system, on the basis of which the country's achievement of energy independence and the creation of a strong economy depend.

**Urgency.** Research into the components of energy security is of great importance for countries experiencing energy dependency. That is why in the conditions of Russian aggression, the current economic crisis, energy self-sufficiency in Ukraine, this is one of the key issues of today. The criteria for assessing the components of energy security provide a quantitative, comparative and relative assessment of its status and changes under the influence of certain factors that affect the provision of national interests in the energy sector.

**The purpose of the article** is to determine the impact of threats caused by changes in the geopolitical situation on the level of energy security and gas supply of Ukraine, identification of threats to the energy security of Ukraine; analysis of the main trends and dynamics of the factors of development of the

energy sector in the context of the implementation of the national security strategy.

**Our task was to study** the directions of strengthening of energy security of Ukraine in the conditions of geopolitical transformations.

**Summary.** The new Energy Strategy of Ukraine (NES) was developed in the context of the Sustainable Development Strategy "Ukraine 2020", approved by Presidential Decree # 5 of January 12, 2015, which in particular provides for energy reform and implementation of the energy efficiency program within the defined vector of further development, aimed at addressing energy security in the face of the urgent need to secure state sovereignty in circumstances of external aggression

An important indicator of energy security is the level of import dependence on the dominant resource (natural gas) in the total primary energy supply (SEM). For a long period, natural gas was supplied to Ukraine from the Russian Federation (RF) on terms that prevented any diversification of supplies. The gas contract between Naftogaz of Ukraine and Gazprom of Russia signed in 2009 created significant risks for the country, in particular in terms of obligatory volumes of gas purchase, base price, payment terms and created additional opportunities for pressure from Russia. High prices for imported natural gas, annexation of the Crimea, trade and gas wars with Russia, and most importantly - the military aggression of the latter, forced Ukraine from November 25, 2015 to abandon purchases of Russian natural gas. Since then, Ukraine has been importing gas from Slovakia, Poland and Hungary. In 2016, Ukraine provided 65.6% of its own gas, which indicates a significant decrease in Ukraine's dependence on natural gas imports.

Guaranteed capacity for European natural gas imports is capped at 7.4 billion cubic meters. m per year. At the same time, natural gas imports in these volumes are possible only if they have signed a contract for their reservation

since the autumn of 2019, although these volumes are not sufficient to meet the needs of the state during peak consumption periods from January 1, 2020.

**Conclusions and outcomes.** It should be concluded that in the near future, the domestic gas industry will require significant investments for its development, first of all, for the design of the Poland-Ukraine interconnector. Moreover, the leading role in this investment process is likely to be played by the state. This requires an individual approach and development of new mechanisms of state regulation, taking into account the current situation of Ukraine (anti-terrorist operation, sanctions against Russia, economic crisis), namely the implementation of effective programs for the development and renewal of gas sources, diversification of the oil and gas industry and modernization of gas transportation infrastructure.